Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9047**
14. Wahlperiode 15. 05. 2002

Antrag

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Reform durch Verfassung: Für eine demokratische, solidarische und handlungsfähige Europäische Union

50 Jahre nach ihrer Gründung befindet sich die Europäische Union an einem entscheidenden Wendepunkt ihrer Geschichte. Die Einigung Europas und damit die endgültige Überwindung der künstlichen Teilung des Kontinents als Folge des Zweiten Weltkriegs ist in greifbare Nähe gerückt. Gleichzeitig stellt die aktuelle internationale Lage die Europäische Union heute vor große neue Herausforderungen nach innen und außen.

Vor diesem Hintergrund haben die europäischen Staats- und Regierungschefs am 15. Dezember 2001 mit der Erklärung von Laeken den Grundstein für den umfassendsten und ambitioniertesten Reformprozess seit Gründung der Europäischen Gemeinschaften gelegt. Europa hat jetzt die einmalige Gelegenheit, auf einem neuen Weg zur Fortentwicklung der Verträge die Grundlagen für eine politische Union zu schaffen, die grundsätzlich allen Völkern Europas offen steht und in der kleinere und größere Mitgliedstaaten im gleichberechtigten Miteinander einen fairen Ausgleich der Interessen suchen.

Erstmals in der Geschichte der europäischen Integration sind Parlamentarier aus den nationalen Parlamenten und dem Europäischen Parlament im Konvent von Anfang an maßgeblich an einem großen Reformprojekt beteiligt. Sie haben die Aufgabe, zusammen mit den Beauftragten der Staats- und Regierungschefs, den Vertretern aus den Beitrittsländern und den Vertretern der Europäischen Kommission die zukünftige Gestalt der Europäischen Union zu entwerfen. Nachdem der Konvent zur Erarbeitung der Grundrechtecharta gezeigt hat, welche Leistungen ein solches Gremium erbringen kann, setzt der Deutsche Bundestag große Erwartungen in den neuen Konvent. Seine Aufgabe sollte es sein, eine europäische Verfassung auszuarbeiten. Der Konvent darf sich nicht auf die Erarbeitung von Optionen für die Reform der Europäischen Union beschränken. Er sollte sich bis zum Frühsommer 2003 auf einen einzigen, kohärenten Vorschlag, der von einem breiten Konsens getragen wird, verständigen. Nur dann bekommt seine Arbeit ein politisches Gewicht, das die Staats- und Regierungschefs in der anschließenden Regierungskonferenz, an der auch Vertreter des Konvents mitwirken sollten, kaum ignorieren können. Der Deutsche Bundestag wird die Arbeit des Verfassungskonvents aktiv mit eigenen Vorschlägen begleiten und seinen Beitrag dazu leisten, dass die Reformen der Europäischen Union Teil einer breiten gesellschaftlichen Debatte um ihre künftige Ausgestaltung werden.

Die Bürgerinnen und Bürger müssen wissen, wozu sich die Völker in einer Europäischen Union zusammenschließen. Frieden, Freiheit, Sicherheit und Wohlstand in einer gesunden Umwelt und kulturelle Vielfalt sind auch heute keine Selbstverständlichkeit. Dies sind und bleiben die großen Herausforderungen unserer Zeit. Nur gemeinsam können die Völker Europas den politischen

Gestaltungsspielraum zurückgewinnen, den sie vor allem als Folge der Globalisierung verloren haben. Nur vereint kann Europa als Akteur von weltpolitischem Gewicht die internationale Politik mitgestalten. Nur gemeinsam können die Völker Europas ihren Beitrag für eine friedliche Welt und die gerechte Gestaltung der Globalisierung leisten. Nur vereint kann Europa sein einzigartiges Sozialmodell bewahren, ausbauen und sich gerade auch als soziale Wertegemeinschaft in der Welt behaupten. Deshalb muss die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der europäischen Institutionen substantiell verbessert werden. Dies ist eine entscheidende Voraussetzung, um der europäischen Einheit ein auf Dauer tragfähiges Verfassungsfundament zu geben.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass sich der europäische Verfassungskonvent bei seiner Arbeit zunächst Klarheit über die künftige Rolle der Europäischen Union in der Welt verschafft und vor diesem Hintergrund die Aufgaben und damit die künftigen Politiken der Europäischen Union im Interesse ihrer Bürgerinnen und Bürger festlegen will. Nach Auffassung des Deutschen Bundestages muss sich der europäische Verfassungskonvent vor allem auf drei Reformprioritäten konzentrieren:

– Weiterentwicklung der Europäischen Union durch eine stärkere Demokratisierung und eine solidarischere Ausgestaltung ihrer Politiken in einem Verfassungsrahmen;

– die Reform der europäischen Institutionen und ihrer Rechtsetzungs- und Entscheidungsverfahren, um die Ausübung europäischer Macht demokratischer, transparenter und effizienter zu organisieren. Dabei muss das Prinzip der Gewaltenteilung besser durchgesetzt und die demokratische Verantwortlichkeit auf europäischer Ebene erhöht werden. Dies schließt die Bindung der EU-Organe an die Charta der Grundrechte ein;

– eine klare Aufgabenzuweisung zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten. Klarheit in der Frage, wer in den jeweiligen Politikfeldern was entscheidet, muss auch in der Europäischen Union Voraussetzung für die Übernahme politischer Verantwortung sein.

Die Erklärung von Laeken fordert ausdrücklich eine Erhöhung der demokratischen Legitimation der Europäischen Union. Dies gilt auch schon für den Weg zu einer europäischen Verfassung, die im Willen der beteiligten Völker wurzeln soll. Der Deutsche Bundestag begrüßt die Einrichtung des Forums der Zivilgesellschaft und die Einberufung eines Jugendkonvents als wichtige Schritte, die Vorstellungen der Bürgerinnen und Bürger in die Verfassungsgebung einfließen zu lassen. Er fordert die Sozialpartner, Verbände und Nichtregierungsorganisationen auf, sich zu vernetzen und ihre Stimme im Konvent hörbar zu machen. Der Deutsche Bundestag sichert zu, dass er die Zivilgesellschaft unterstützen und sich an der breiten gesellschaftlichen Debatte beteiligen wird.

Die neue Verfassung soll dauerhaftes Fundament der Europäischen Union sein. Der Konvent sollte deshalb prüfen, wie die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar im Wege eines Volksentscheids über die Annahme der europäischen Verfassung entscheiden können. Der Konvent sollte sich dazu in seinem Abschlussdokument äußern.

Mit der europäischen Verfassung werden die konstitutionellen Teile des bisherigen Vertragsrechts in einem Text zusammengefasst und die Säulenstruktur der Verträge überwunden. Künftig sollte die Europäische Union über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügen. Kernbestandteile dieser Verfassung sind eine Präambel, Grundsätze und Ziele der Europäischen Union, die Charta der Grundrechte und die Unionsbürgerschaft, das Verhältnis zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten, die Organe der Europäischen Union sowie ihre Rechtsinstrumente und Verfahren, die Aufgabenzuweisung und Kompetenzverteilung zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen

Union, eine Finanzverfassung, die verstärkte Zusammenarbeit und Schlussbestimmungen. In einen zweiten Text werden die in den bisherigen Verträgen festgelegten Politiken aufgenommen. Soweit es sich nicht um höchstrangiges Recht handelt und das Transparenzgebot es zulässt, sollte der Gehalt der bisherigen Protokolle und Erklärungen zu den Europäischen Verträgen, sofern sie nicht durch die Verfassung überholt sind, einbezogen werden. Für diesen zweiten Text sollte ein vereinfachtes Abänderungsverfahren gelten. Dabei muss allerdings sichergestellt werden, dass Hoheitsrechte der Mitgliedstaaten nicht im Wege des vereinfachten Abänderungsverfahrens ohne die Beteiligung der nationalen Parlamente auf die Europäische Union verlagert werden können.

I. Die Weiterentwicklung des institutionellen Systems

Politische Herrschaft in der Europäischen Union muss sich an Grundrechte binden und diese Bindung durch unabhängige Instanzen überprüfen lassen. Europäisches Parlament, Rat und Kommission müssen in ihren Rollen als europäische Legislative bzw. europäische Exekutive gestärkt werden. Die legislativen und exekutiven Aufgaben des Rates müssen gemäß dem Prinzip der Gewaltenteilung klar voneinander getrennt werden. Das Europäische Parlament sollte zu einer Bürgerkammer fortentwickelt werden. Die Europäische Kommission sollte zu einer starken Exekutive ausgebaut werden, der Europäische Gerichtshof sollte auch die Aufgaben eines europäischen Verfassungsgerichts übernehmen.

Grundrechte und Unionsbürgerschaft

Die Charta der Grundrechte muss in die bestehenden europäischen Verträge integriert und rechtsverbindlich werden. Die Grundrechtecharta gehört an den Beginn der europäischen Verfassung. Um für die Bürgerinnen und Bürger einen umfassenden Grundrechtsschutz zu erreichen, muss die Europäische Union auch der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten beitreten. In der Grundrechtecharta sind der hohe Rang des Grundwerts der Solidarität und die Konkretisierung durch soziale Grundrechte unverzichtbare Wesenselemente der europäischen Wertegemeinschaft und des Sozialmodells der Europäischen Union. Eine individuelle Grundrechtsbeschwerde muss den Bürgerinnen und Bürgern den Weg zum Europäischen Gerichtshof ermöglichen. Unionsbürgerrechte sollten je nach Aufenthaltsdauer auch auf diejenigen Bürger ausgedehnt werden, die sich aus Drittstaaten rechtmäßig in der Europäischen Union aufhalten.

Stärkung des Europäischen Parlaments

Das Europäische Parlament muss als Bürgerkammer gleichberechtigt neben dem Rat an der Gesetzgebung mitwirken. Das Mitentscheidungsverfahren ist zu vereinfachen und zum Regelverfahren zu machen. Das Europäische Parlament muss in allen Bereichen, in denen der Rat Legislativrechte ausübt, mitentscheiden und eine umfassende Zuständigkeit für den Haushalt der Europäischen Union erhalten. Künftig müssen Europäisches Parlament und Rat über alle Einnahmen und Ausgaben der Union gemeinsam entscheiden.

Das Europäische Parlament wählt mit Beteiligung des Rates den/die Kommissionspräsidenten/in und erhält ihm/ihr gegenüber ein konstruktives Misstrauensvotum. Der Konvent muss prüfen, ob ein Verfahren zur Auflösung des Europäischen Parlaments in die Verträge aufgenommen wird. Das Europäische Parlament sollte, genau wie der Rat, ein legislatives Initiativrecht erhalten. Der europäische Gesetzgeber – d. h. der Rat, in dem die Mitgliedstaaten an der Gesetzgebung mitwirken, und das Europäische Parlament – muss die gleichen

Möglichkeiten bei der Einbringung von Gesetzesinitiativen erhalten wie die Europäische Kommission.

Um eine demokratische Repräsentation aller Unionsbürger zu erreichen, muss ein einheitliches Wahlverfahren ausgearbeitet werden. Langfristig kommt es darauf an, die Repräsentativität der Sitzverteilung im Europäischen Parlament weiter zu verbessern. Grundsatz sollte dabei sein, dass jede/r Abgeordnete/r eine annähernd gleiche Zahl von Bürgern repräsentiert, wobei zugunsten der kleineren Mitgliedstaaten eine Schutzklausel greifen muss.

Reform des Rates

Bei der Arbeit des Rates ist eine klare Unterscheidung zu treffen zwischen legislativen Funktionen, die er gemeinsam mit dem Europäischen Parlament ausübt, und den exekutiven Aufgaben, die die im Rat vertretenen Mitgliedstaaten wahrnehmen.

Der Rat muss als Legislativorgan während des Gesetzgebungsverfahrens künftig öffentlich tagen. Seine Beschlussfassung sollte grundsätzlich mit qualifizierter Mehrheit erfolgen. Ausnahmen müssen im Wesentlichen begrenzt bleiben auf Vertragsänderungen mit konstitutionellem Charakter, den Beitritt neuer Mitgliedstaaten und militärische Einsätze. Entscheidungen sollten von einer Mehrheit der Staaten und der von ihnen repräsentierten Bevölkerungszahl getroffen werden. Es sollten längerfristige Vorsitzregelungen in der Präsidentschaft und für den Vorsitz fachlicher Ratstagungen ausgearbeitet werden. Die Arbeit der Fachministerräte ist besser zu koordinieren. Dies könnte in einem speziellen Rat erfolgen. Gleichzeitig muss die Anzahl der Ratsformationen deutlich reduziert werden.

Europäischer Rat

Der Europäische Rat muss sich auf strategische und übergreifende Fragen konzentrieren und seine Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit treffen. Es ist zu prüfen, ob die rotierende Präsidentschaft weiterhin notwendig ist. Die Präsidentin oder der Präsident des Europäischen Parlaments müssen in Zukunft an den gesamten Sitzungen des Europäischen Rates mit Rederecht teilnehmen.

Europäische Kommission

Die Kommission muss zu einer starken Exekutivkraft ausgebaut werden, die dem europäischen Interesse verpflichtet und gegenüber den Mitgliedstaaten unabhängig ist. Der vom Europäischen Parlament unter Beteiligung des Rates gewählte Kommissionspräsident muss mit einer Richtlinien- und Organisationskompetenz ausgestattet sein. Hierzu zählt auch ein Vorschlagsrecht für die einzelnen Kommissare.

Die Anzahl der Kommissionsmitglieder muss begrenzt werden. Um dem Wunsch nach Vertretung der Mitgliedstaaten in der Kommission Rechnung zu tragen, könnten Vize-Kommissare ernannt werden. Um die Kompromissfähigkeit unter den Mitgliedstaaten zu erleichtern, könnten die Leiter der 13 europäischen Agenturen in das Ernennungsverfahren der Kommissare einbezogen werden. Die einzelnen Kommissare sollten nach dem Prinzip der Ressortverantwortlichkeit gegenüber den Generaldirektoren ein Weisungsrecht bekommen.

Langfristig sollte die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik durch den zuständigen Kommissar ausgeführt und verantwortet werden. Als erster Zwischenschritt sollten künftig die Ämter des Kommissars für Außenbeziehungen und des Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik in Personalunion ausgeübt werden.

Die Rechtsetzungsbefugnisse der Kommission müssen sich an rechtsstaatlichen Kriterien messen lassen. Deshalb sind die bestehenden Möglichkeiten der Kommission, autonom Recht zu setzen, zu überprüfen und stärker parlamentarisch zu kontrollieren. Das Komitologieverfahren ist zu reformieren, um zu mehr Transparenz zu kommen. Beim Abschluss internationaler Abkommen sollte die Kommission grundsätzlich einen größeren Verhandlungsspielraum erhalten, um mehr Effizienz zu erreichen. Die Europäische Union braucht einen europäischen diplomatischen Dienst. Er sollte aus den heutigen Delegationen der Europäischen Union hervorgehen und nach Möglichkeit durch Zusammenlegung bisherige Vertretungen der Mitgliedstaaten übernehmen.

Nationale Parlamente

Der Konvent muss die Rolle der nationalen Parlamente bei der europäischen Integration berücksichtigen. Es darf nicht zu einer Vermischung der jeweiligen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten kommen. Das direkt gewählte Europäische Parlament muss die Vertretung der Bürgerinnen und Bürger auf europäischer Ebene bleiben. Heute ist die Beteiligung der nationalen Parlamente an der Formulierung und Kontrolle der Europapolitik der jeweiligen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ausgestaltet. Die nationalen Parlamente sind in erster Linie selbst gefordert zu prüfen, ob ihre Gestaltungsmöglichkeiten der gewachsenen Bedeutung der Europapolitik noch entsprechen. Der Deutsche Bundestag stellt fest, dass sich das Zusammenarbeitsgesetz zwischen Deutschem Bundestag und Bundesregierung in der Europapolitik grundsätzlich bewährt hat. Der Konvent sollte jedoch überlegen, ob bei der Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips die Einbeziehung der nationalen Parlamente sinnvoll sein könnte. Der Deutsche Bundestag unterstützt nachdrücklich, dass das Konventsprinzip zur Weiterentwicklung der europäischen Verträge in der Verfassung verankert wird.

II. Kompetenzordnung verbessern

Das gegenwärtige System der Kompetenzzuweisung in der Europäischen Union ist für viele unverständlich. Häufig ist nicht klar, wer in der Europäischen Union was entscheidet und damit die politische Verantwortung trägt. Ursache dafür sind vor allem die Vermischung von politischen Zielsetzungen und vertraglichen Zuständigkeiten, die hohe Zahl unterschiedlicher Instrumente zur Rechtsetzung sowie das Fehlen einer klar strukturierten Normenhierarchie.

Richtschnur für die Reform der Kompetenzordnung muss das Subsidiaritätsprinzip sein: Die Europäische Union soll nur dann tätig werden, sofern die Aufgabe von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend wahrgenommen wird und besser auf europäischer Ebene erfüllt werden kann. Eine Überprüfung der Kompetenzverteilung anhand des Subsidiaritätsprinzips kann sowohl dazu führen, dass zusätzliche Kompetenzen an die Europäische Union übertragen werden müssen, als auch dazu, dass Zuständigkeiten künftig wieder stärker von den Mitgliedstaaten und Regionen wahrgenommen werden.

Bei der Überprüfung der Kompetenzordnung muss nicht zwangsläufig jede Kompetenznorm überprüft werden. Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, das bisher Grundlage für die Kompetenzzuweisung an die europäische Ebene war, hat sich grundsätzlich bewährt. Der Europäische Verfassungskonvent sollte deshalb einen problemorientierten Ansatz bei der Überprüfung der Kompetenzzuweisung wählen, d. h. die Bereiche genau prüfen, in denen Handlungsbedarf gesehen wird bzw. in denen erweiterungsbedingt künftiger Problemdruck beim Fortführen des Status quo konkret absehbar ist. Aus Sicht des Deutschen Bundestages sollte der Verfassungskonvent vor allem in den Bereichen der Gemeinsamen Agrarpolitik und Strukturpolitik sowie des Wett-

bewerbs- und Beihilferechts die gegenwärtige Kompetenzordnung sorgfältig überprüfen. Zur Modernisierung und Effizienzsteigerung ist im Bereich des Wettbewerbsrechts die Einrichtung eines europäischen Kartellamts sowie die Schaffung eines entsprechenden Senats beim Europäischen Gerichtshof zu prüfen.

Der Deutsche Bundestag spricht sich dafür aus, zusätzliche Kompetenzen in den Bereichen auf die Europäische Union zu übertragen, in denen die Mitgliedstaaten ihre Aufgaben allein nicht mehr effizient wahrnehmen können. Dazu gehören vor allem die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik bzw. die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, aber auch die stärker zu vergemeinschaftende Innen- und Justizpolitik.

Der europäische Verfassungskonvent muss sich auch mit den sog. Querschnittsklauseln befassen, um den Anwendungsbereich dieser Klauseln bei Bedarf zu präzisieren. Zudem sollte klargestellt werden, dass politische Zielbestimmungen, die die Richtung des Handelns der Europäischen Union vorgeben, noch keine ausreichende Kompetenzgrundlage für ein eigenständiges Handeln der EU-Organe darstellen.

Ziel muss es darüber hinaus sein, die Regelungen lesbarer zu machen. Diesem Ziel dienen eine klare Systematisierung und verbesserte Regeln zur Ausübung der Kompetenzen. Aufbauend auf die bisherigen Verträge ließen sich die Zuständigkeiten der Europäischen Union in ausschließliche Kompetenzen der Gemeinschaft, gemeinsame Kompetenzen sowie ergänzende Kompetenzen fassen. Im Vertrag sollte auch geregelt werden, dass der Vollzug von EU-Recht grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten ist. Durch die Übertragung von Kompetenzen auf die europäische Ebene dürfen bis dahin bestehende parlamentarische Kontrollrechte nicht entfallen.

Vor diesem Hintergrund hält der Deutsche Bundestag Reformen in folgenden Politikfeldern für erforderlich:

Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Die Europäische Union muss handlungsfähiger werden, um mehr Verantwortung für Stabilität und Sicherheit in Europa und seiner Nachbarschaft zu übernehmen. Bereits heute spielt die Europäische Union in Südosteuropa eine zentrale sowie im Mittelmeerraum eine wichtige Rolle. Um diesen internationalen Herausforderungen gerecht zu werden, muss die Europäische Union ein Sicherheitskonzept entwickeln, das politische, militärische, wirtschaftliche, soziale und ökologische Elemente umfasst und die Fähigkeit zur zivilen und militärischen Krisenprävention verstärkt.

Die EU-Mitglieder müssen ihre Handlungsfähigkeit in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Sinne von mehr Vergemeinschaftung weiter stärken. Für eine Übergangsperiode müssen intergouvernementale Elemente weiterhin in der Außen- und Sicherheitspolitik eine Rolle spielen. Die Außenpolitik der Mitgliedstaaten und die Außenpolitik der Union müssen besser verzahnt werden. Um größere Synergien zu erzielen, müssen die verschiedenen Zuständigkeitsregelungen und Verfahren für die Außen-, Sicherheits-, Verteidigungs-, Entwicklungs- und Außenhandelspolitik zusammengeführt werden.

Entwicklung und Umsetzung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik müssen energisch fortgeführt werden und eine neue Dimension gewinnen. Eine stärkere Kooperation und Integration der militärischen Strukturen sollten das langfristige Ziel sein, damit die EU ihren Beitrag zu Frieden, Sicherheit und dem Schutz der Menschenrechte wirksam leisten kann.

Um nationalem Verfassungsrecht Rechnung zu tragen, müssen Entscheidungen über militärische Einsätze weiterhin einstimmig gefasst werden. Der konkrete Einsatz von Streitkräften muss nach den jeweiligen nationalen Verfassungsregeln erfolgen. Der Aufbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik bedarf einer parlamentarischen Kontrolle durch das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente. Die europäischen Institutionen, die für die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik zuständig sind, sollten den parlamentarischen Gremien regelmäßig Rechenschaft ablegen.

Entwicklung als globale Strukturpolitik

Die große Herausforderung, einen wirksamen und nachhaltigen Beitrag zu einer friedlicheren und solidarischen Welt, zu einer gerechten und ökologischen Gestaltung der Globalisierung zu leisten, bedarf einer Stärkung der gemeinschaftlichen Entwicklungspolitik. Dazu sind eine verbesserte Koordination und Komplementarität zwischen Kommission und Mitgliedstaaten durch Klarheit in der Aufgabenverteilung erforderlich. Der Konvent sollte bei seinen institutionellen Vorschlägen berücksichtigen, dass die Kohärenz zwischen den verschiedenen Politikbereichen – z. B. Agrar- und Fischereipolitik, Handel und Entwicklung – in der Gemeinschaft besser gewährleistet werden muss. Die Europäische Union sollte ihr politisches Gewicht in den für die gerechte und soziale Gestaltung der Globalisierung relevanten internationalen Institutionen verstärkt als Gemeinschaft einbringen bis hin zu einem kohärenten Auftreten der Mitgliedstaaten in den Entscheidungsgremien der internationalen Finanzierungsinstitutionen. Das bedeutet auch eine Verpflichtung auf soziale und ökologische Mindeststandards, die die Europäische Union in ihren Außenbeziehungen, insbesondere in ihrem Verhältnis zur Welthandelsorganisation, geltend machen muss.

Justiz- und Innenpolitik

Die Menschen erwarten von der Europäischen Union ein verstärktes Engagement in der Justiz- und Innenpolitik, denn Freiheit, Sicherheit und Recht spielen eine wesentliche Rolle im Leben der Bürgerinnen und Bürger. Gemeinsame Außengrenzen und der Wegfall der Binnengrenzkontrollen machen deutlich, dass Europa gemeinsam handeln muss. Eine Renationalisierung dieser Politiken führt in die falsche Richtung und verschließt die Augen vor den Realitäten einer globalisierten Welt. Der Ausbau des „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ muss auf der Grundlage der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere beschleunigt vorangetrieben werden. Dabei müssen die Beachtung der Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit aller Maßnahmen und demokratische Prinzipien als Inhalt europäischer Verfassungstraditionen strikter Maßstab hoheitlichen Handelns sein.

Freiheit, Sicherheit und Recht gelten nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger der Union. Es ist Teil der humanitären Verantwortung Europas, bedrängten und verfolgten Menschen Schutz und Zuflucht zu gewähren. Daher muss die Union ihre gemeinsame Asyl- und Flüchtlingspolitik weiterentwickeln. Alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union bekennen sich uneingeschränkt zur Genfer Flüchtlingskonvention. Ein gemeinsames Asylverfahren wird dazu beitragen, dass Verantwortung geteilt und angemessene gemeinsame Standards gesichert werden. Auch eine Steuerung der Migration in allen ihren Formen kann nur gemeinsam gelingen. Notwendig sind gemeinsame Regelungen für die Erteilung von Visa und die Regelung der Rechte und die Integration von Drittstaatsangehörigen, z. B. durch gemeinsame Standards in der Arbeitsmigration, der Familienzusammenführung sowie die Bekämpfung des Menschenhandels. Die Regelung der Arbeitsmigration und der Schutz von Flüchtlingen dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden.

Die offenen Grenzen sollen den Bürgerinnen und Bürgern nützen, nicht aber dem organisierten Verbrechen. Daher ist Europol weiter auszubauen. Dies darf nicht ohne gleichzeitige parlamentarische und justizielle Kontrolle von Europol auf europäischer Ebene geschehen. Die Immunität von Europol-Bediensteten hat bei einer Erweiterung auf exekutive Aufgaben zu entfallen. Eine gemeinsame europäische Grenzpolizei kann für den Schutz unserer Außengrenzen sorgen. Für die Zusammenarbeit mit der Polizei und ihre Kontrolle ist eine europäische Staatsanwaltschaft erforderlich. Die justizielle Zusammenarbeit im Rahmen von Eurojust und die Harmonisierung von Normen sollten für Bereiche mit grenzüberschreitender Bedeutung weiter ausgebaut werden. Eine effiziente demokratische Kontrolle durch das Europäische Parlament ist sicherzustellen.

Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung

Umweltschutz gehört zu den Politikbereichen, in denen die Bürgerinnen und Bürger einen gemeinsamen Ansatz auf europäischer Ebene erwarten, wie es die Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union formuliert. Gleichzeitig ist eine wirksame Umweltpolitik Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung in Europa.

Die umweltpolitischen Zuständigkeiten der Europäischen Union müssen deshalb uneingeschränkt erhalten und mit Nachdruck genutzt werden. Alle umweltpolitischen Entscheidungen sollten in Zukunft mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden. Darüber hinaus sind im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung in Zukunft verstärkt die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung von Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen in Bereichen wie Landwirtschaft, Verkehr oder Energie einzubeziehen sowie erneuerbare Energien auszubauen.

Der Euratom-Vertrag ist nicht mehr zeitgemäß, die Förderung der Atomkraft durch den Euratom-Vertrag sollte auslaufen. Die weiterhin relevanten Fragen der Sicherheit, des Gesundheitsschutzes, der Entsorgung, des Transports von spaltbarem Material, des Rückbaus von Atomkraftwerken und der Abfallbehandlung sind in geeigneter Weise in die Verfassung zu überführen bzw. vertraglich sicherzustellen. Die Mittel für Euratom müssen der Kontrolle durch das Europäische Parlament unterliegen.

Soziales Europa

Die europäische Einigung ist die umfassende Antwort auf die Globalisierung. Durch die baldige Erweiterung der Europäischen Union werden politische Stabilität und wirtschaftliches Wachstum in weitere Länder Ost- und Mitteleuropas exportiert. Das europäische Sozialmodell muss dabei erhalten bleiben und ausgebaut werden. Dabei spielt es eine entscheidende Rolle, dass die sozialen Grundrechte, die in der europäischen Grundrechtecharta enthalten sind, ebenso rechtsverbindlich und einklagbar gemacht werden wie die Charta als Ganzes. Auch hierdurch werden die wesentlichen Sozialstandards wie z. B. Sicherheit im Alter und bei Krankheit, der Kündigungsschutz, das Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen und die Beteiligungsrechte von Arbeitnehmern gesichert. Die Mitbestimmung muss auch bei europaweiten Firmenzusammenschlüssen greifen. Die Daseinsvorsorge ist Bestandteil des europäischen Sozialmodells. Sie muss erhalten bleiben.

Die Europäische Union muss weiter an den in Lissabon vereinbarten Zielen zur Erhöhung der Beschäftigungsquote bis hin zur Vollbeschäftigung festhalten und Europa zur wachstumsstärksten Region der Welt machen. Zur Erreichung dieses Ziels ist aber ein Gleichgewicht zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik erforderlich. Beschäftigungspolitik muss zu einer Querschnittsaufgabe werden.

Der Verfassungskonvent und die nachfolgende Regierungskonferenz sollten diesem Umstand Rechnung tragen.

Wirtschafts- und Währungsunion

Die europäische Währungsunion ist nach der erfolgreichen Einführung des Euro fester Bestandteil der Europäischen Union. Der Euro wird mehr und mehr zum Symbol für die europäische Zusammengehörigkeit werden und der weiteren Integration neuen Schub geben. Europa muss alle Vorteile der gemeinsamen Währung für Wachstum und Beschäftigung nutzen. Der Binnenmarkt ist weiterhin systematisch auszubauen. Deshalb muss der Konvent Konsequenzen aus der Euro-Einführung ziehen, um die Koordinierung zwischen der Wirtschafts- und Finanzpolitik zu verbessern. Dazu gehört auch eine einheitliche Vertretung des Euro nach außen, insbesondere in den internationalen Finanzinstitutionen. Hier muss die Europäische Union künftig mit einer Stimme sprechen. Binnenmarkt und gemeinsame Währung verlangen aber auch eine stärkere Harmonisierung in der Steuerpolitik, insbesondere durch einen verbindlichen Rahmen für Grundsätze einer realitätsgerechten Gewinnermittlung, gemeinsamer Bewertungsstandards sowie Mindestsätze bei der Unternehmensbesteuerung. Das europäische Verbrauchsteuersystem muss ökologisch weiterentwickelt werden. Nach der erfolgreichen Einführung des Euro ist durch eine Stärkung der europäischen Sozialpolitik die soziale Integration weiter voranzubringen.

Bürgernähe durch starke Kommunen

Der europäische Integrationsprozess hat die Diskussion auch über Dezentralität belebt, an deren Ende in den Mitgliedstaaten, die dies wollen, ein Mehrebenenmodell in der Form Europa-Mitgliedstaaten-Regionen-Kommunen stehen könnte. Auch das kommunale Selbstverwaltungsrecht sollte als ein wichtiger Faktor bei der europäischen Politik und Gesetzgebung beachtet werden. Die Regelungen der Charta der kommunalen Selbstverwaltung stellen einen europäischen politischen Konsens dar, wobei die Ausprägung im Einzelnen mitgliedstaatliche Kompetenz bleibt. Die europäische Verfassung muss daher sicherstellen, dass die Europäische Union bei ihrer Politik und Gesetzgebung im Sinne des Subsidiaritätsprinzips die bestehenden kommunalen Selbstverwaltungsrechte beachtet.

Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und Regionen stärken

Angesichts der bevorstehenden Erweiterung sieht der Deutsche Bundestag zur Stärkung der Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und Regionen vor allem Handlungsbedarf bei der regionalen Strukturpolitik und der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Bei der Gemeinsamen Agrarpolitik sollte der europäische Verfassungskonvent die Weichen für eine grundlegende Reform stellen und damit der anstehenden Überprüfung dieses Politikbereichs Rechnung tragen. Die Kofinanzierung sollte bei der Ausgestaltung der Förderinstrumente künftig stärker Berücksichtigung finden. Unter der Zielsetzung der Nachhaltigkeit und der Entwicklung ländlicher Räume sollen die produktionsbezogenen Beihilfen in die gezielte Förderung verbraucher-, umwelt- und tierschutzgerechter Produktionen umgeschichtet werden. Zukünftig müssen die Mittel vorrangig für die strukturpolitische Unterstützung ländlicher Regionen, insbesondere zur Förderung der Wirtschaftskraft und der Arbeitsplätze im Sinne der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik eingesetzt werden.

Auch die europäischen Strukturfonds müssen angesichts der Erweiterung grundlegend reformiert werden. Die europäischen Strukturfonds bleiben aber

ein Bestandteil des Acquis und Ausdruck der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten. Der Deutsche Bundestag bekennt sich gerade angesichts der Erweiterung zum Prinzip der europäischen Solidarität. Die notwendige Reform sollte die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Abwicklung der Strukturfonds stärken und dadurch die Europäische Kommission entlasten. Die heutigen Hauptempfänger der Strukturfondsmittel müssen sich darauf einstellen, dass künftig die neuen, aber wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten ihre Stelle als Hauptempfänger der europäischen Solidarität einnehmen werden. Die ostdeutschen Länder dürfen im Hinblick auf die ihnen zur Verfügung stehenden Förderinstrumente, die Mittelausstattung und das damit verbundene Beihilferegime auch nach 2006 nicht schlechter gestellt werden als vergleichbare Regionen in den heutigen Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten und ihre Regionen müssen im Sinne einer eigenständigen Regionalpolitik auch über die sachgerechte Verwendung von Strukturfondsmitteln entscheiden können.

Der Deutsche Bundestag fordert seinen Delegierten und den Vertreter der Bundesregierung im Konvent auf, ihre Positionen in die Verhandlungen des Konvents über die künftige Verfassung der Europäischen Union einzubringen.

Berlin, den 15. Mai 2002

Dr. Peter Struck und Fraktion
Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333